



Peer Review Rechnungsprüfungsämter: Qualitätssicherung durch Prüfung auf Augenhöhe





1. Allgemeines

Unter einem **Peer Review** versteht man die Evaluierung eines Prüfungsorgans durch einen erfahrenen und unabhängigen externen Prüfenden bzw. durch ein Prüfungsteam (Peer = Gleichgestellte(r)/Ebenbürtige(r)).

Es ist ein in der Wirtschaftsprüfung und in der Internen Revision bereits eingeführtes Instrument des Qualitätsmanagements.¹

Die überörtliche Kommunalprüfung bietet ab dem Jahr 2026 ein Peer Review für kommunale Rechnungsprüfungsämter an: **Die Rechnungsprüfungsämter der niedersächsischen Kommunen können sich durch erfahrene Prüferinnen und Prüfer auf Augenhöhe evaluieren lassen.** Dies kann entweder im Rahmen einer kostenfreien Prüfung oder im Rahmen einer - noch detaillierteren - Beratung gegen Kostenerstattung erfolgen.

Das Peer Review hat das **Ziel**, Stärken und Schwächen des Rechnungsprüfungsamtes zu erkennen und Verbesserungspotenziale herauszuarbeiten.

Gegenstand des Peer Review sind grundsätzlich sämtliche Aufgabenbereiche der kommunalen Rechnungsprüfung, insbesondere auch die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Qualitätssicherung und -entwicklung. Dabei steht nicht nur der eigene Anspruch der kommunalen Prüferinnen und Prüfer an die Qualität ihrer Arbeit und deren subjektive Wahrnehmung im Mittelpunkt. Weitere Bausteine des Peer Reviews, wie die Auseinandersetzung mit den Erwartungen der Empfängerinnen und Empfänger der Prüf-/Beratungsleistung, deren Qualitätsansprüche und vor allem eine Kommunikation mit den beteiligten Akteuren, werden angeboten.

Die überörtliche Kommunalprüfung verfügt bereits über eine nennenswerte **Erfahrung** auf diesem Gebiet. Wir haben zahlreiche Peer Review Verfahren durchgeführt und auch das eigene Vorgehen hierbei wiederum einem Peer Review durch eine renommierte externe Beratung unterzogen.

¹ KGSt® Bericht 1/2018: Qualitätsmanagement in der kommunalen Rechnungsprüfung, S. 8.
Siehe auch §§ 38 Satz 1 Ziffer 1 Buchstabe i und Ziffer 2 Buchstabe g und 57 a Abs. 3 WPO.



2. Der Hintergrund und die Ausgestaltung des Peer Reviews

Die überörtliche Kommunalprüfung führte erstmalig in den Jahren 2022/2023 ein Projekt „Peer Review“ bei vier Rechnungsprüfungsämtern kleinerer Kommunen durch. Aufbauend auf den gesammelten Erfahrungen schloss sich in den Jahren 2023/2024 eine zweite Projektphase bei fünf weiteren Rechnungsprüfungsämtern größerer Kommunen an. Die Teilnahme der Rechnungsprüfungsämter war freiwillig. Das Projekt lieferte zahlreiche hilfreiche Erkenntnisse für die Arbeit der Rechnungsprüfungsämter. Die Rückmeldungen der teilnehmenden Kommunen sind bis heute durchgehend positiv.

Wegen des Erfolgs des Projekts entschied die überörtliche Kommunalprüfung, mit Beginn des Jahres 2026 ein Peer Review für die niedersächsischen Rechnungsprüfungsämter anzubieten.

Die Kommunen haben hierbei die Wahl zwischen zwei Modellen: Das Peer Review kann entweder als kostenfreie Prüfung gemäß §§ 2 ff. des Niedersächsischen Kommunalprüfungsgesetzes (NKPG) oder als Beratung gegen Kostenerstattung gem. § 6 NKPG erfolgen. Das Peer Review als Beratung kann durch das Angebot ergänzender Bausteine dabei noch detaillierter ausgestaltet werden (siehe Ziffer 5.).

Für die Durchführung des Peer Reviews ist ein Zeitraum von ca. sechs Monaten vorgesehen. Einen Überblick über die einzelnen Phasen des Peer Reviews gibt die Anlage 1.

3. Inhalte des Peer Review

Das Peer Review basiert auf dem Kriterienkatalog des KGSt® Berichts 1/2018: „Qualitätsmanagement in der kommunalen Rechnungsprüfung“. Entwickelt wurde das Peer Review für Rechnungsprüfungsämter durch Prof. Dr. Martin Richter².

Dieser Kriterienkatalog wurde durch die überörtliche Kommunalprüfung sprachlich angepasst und von 90 auf 42 Kriterien (für kleinere Rechnungsprüfungsämter) bzw. 62 Kriterien verringert. Die angepassten Kriterienkataloge mindern so den Aufwand

² weitere Informationen zu Prof. Dr. Richter: <https://www.uni-potsdam.de/de/rewe/lehrstuhlteam/lehrstuhlteamehemaliger-lehrstuhlinhaber/ehemaliger-lehrstuhlinhabercurriculumvitae>, Abruf am 17.07.2025.



für die Beteiligten, gewährleisten aber trotzdem eine verlässliche Qualitätsbewertung.

Themenbereiche, die im Kriterienkatalog dargestellt sind:

- Stellung, Funktion und Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes,
- Aufgabenerfüllung, Budget und Ressourcen,
- Auswahl der Mitarbeitenden,
- Entwicklung/Fortbildung der Mitarbeitenden,
- Leitung/Führung des Rechnungsprüfungsamtes,
- Jahresplanung,
- Planung eines konkreten Prüfungsauftrags,
- Durchführung eines Prüfungsauftrags,
- Berichterstattung,
- Nachbearbeitung einer abgeschlossenen Prüfung und Follow Up sowie
- Kommunikation und Reputation des Rechnungsprüfungsamtes.

Für jedes Kriterium nimmt das teilnehmende Rechnungsprüfungsamt eine Selbstbewertung von

- 0 Punkte (unzureichend),
- 1 Punkt (deutliches Verbesserungspotenzial),
- 2 Punkte (leichtes Verbesserungspotenzial) oder
- 3 Punkte (vollständig erfüllt) vor.

Sollten Kriterien im Einzelfall nicht zutreffen, besteht die Möglichkeit, diese mit „n. z.“ zu bewerten.

Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt, die Mitarbeitenden des Rechnungsprüfungsamtes in die Selbstbewertung einzubeziehen. Durch diese Vorgehensweise wird den Prüferinnen und Prüfern die Bedeutung des Qualitätsmanagements bewusst. Zugleich werden sie mit den Maßnahmen im Detail vertraut gemacht, mit denen sich eine hohe Prüfungsqualität erreichen lässt.

Für Fragen, die im Rahmen dieser Selbstbewertung aufkommen, steht der Peer jederzeit zur Verfügung. Anpassungsmöglichkeiten an den individuellen Bedarf (z. B. intensivere Beteiligung anderer Akteure in der Kommune; Fokussierung auf



bestimmte Bereiche) sind sowohl im Vorfeld als auch noch im laufenden Peer Review möglich.

Aus der Bewertung der einzelnen Kriterien resultiert eine Einschätzung, inwieweit bei den o. g. Bereichen jeweils ein Verbesserungspotenzial³ besteht. Die zusammengefasste Bewertung der Bereiche ergibt eine entsprechende Gesamteinschätzung für das Verbesserungspotenzial des teilnehmenden Rechnungsprüfungsamtes.

Der Peer wertet dann die Eigeneinschätzung anhand der Begründungen und Unterlagen aus und macht sich ein erstes Bild, inwieweit die Bewertungen nachvollziehbar sind. Er überprüft die Aussagen einerseits auf Realitätsnähe und andererseits auf Vollständigkeit. D. h., der Peer achtet darauf, ob alle Aspekte, die die Qualität eines Rechnungsprüfungsamtes beeinflussen, in der Selbstbewertung angesprochen worden sind.

Anschließend führt der Peer Interviews mit der Leitung sowie Prüferinnen und Prüfern des Rechnungsprüfungsamtes vor Ort, sichtet weitere Unterlagen und nimmt Einsicht in Verfahrensabläufe und ggf. EDV-gestützte Verfahren.

Die Durchführung des Peer Reviews folgt den allgemeinen Regeln für effektive Prüfungen, d. h., die vorläufigen Feststellungen des Peer werden zeitnah mit dem Rechnungsprüfungsamt erörtert. Soweit sich Veränderungsnotwendigkeiten abzeichnen, werden diese vertrauensvoll und – nach Möglichkeit – gemeinsam erarbeitet.

Um die Selbstwahrnehmung des Rechnungsprüfungsamtes in Bezug auf seine Akzeptanz, auch mit Blick auf seine Prüfungsberichte, im Haus zu evaluieren, führt der Peer auch ein Interview mit der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten.

Die Ergebnisse des Interviews fließen in die Verifizierung des Bereichs „Kommunikation und Reputation des Rechnungsprüfungsamtes“ und damit in die Prüfungsmitteilung ein. Es bringt erfahrungsgemäß Erkenntnisse zum Vorschein, die für die zukünftige Kommunikation und Prüftätigkeit des Rechnungsprüfungsamtes

³ Die Einstufungen sind: „voll erfüllt“ (>=90%), „leichtes Verbesserungspotenzial“ (75% bis <90%), „deutliches Verbesserungspotenzial“ (50% bis <75%) oder „unzureichend“ (<50%).



hilfreich sind. Ob und in welcher Form eine Rückmeldung an die Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner erfolgen sollte, liegt bei dem Rechnungsprüfungsamt.

Mit der Übersendung des Berichtsentwurfs bietet der Peer ein Gespräch zur Erörterung der Berichtsinhalte an.

4. Abschluss des Peer Reviews

Das Peer Review schließt mit einer Prüfungsmitteilung ab. In dieser wird auf die Darstellung der Ergebnisse aus dem Selbstbewertungsbericht Bezug genommen und beinhaltet ein zusammenfassend begründetes Gesamturteil.

Die Prüfungsmitteilung ist gem. der Vorgaben der §§ 4 und 5 NKPG der Vertretung bekanntzugeben und anschließend öffentlich auszulegen.

5. Ergänzende Bausteine bei Beratung gegen Kostenerstattung

Um die Selbstwahrnehmung des Rechnungsprüfungsamtes in Bezug auf seine Akzeptanz, auch mit Blick auf seine Prüfungsberichte, im Haus und den politischen Gremien zu evaluieren, führt der Peer im **Baustein „Akzeptanz“** zusätzliche Interviews mit

- Vertreterinnen und Vertretern der Politik und
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der durch das Rechnungsprüfungsamt geprüften Organisationseinheiten.

In Vorgesprächen mit dem geprüften Rechnungsprüfungsamt wird die Auswahl der Interviewfragen mit Blick auf besondere Umstände bzw. örtliche Gegebenheiten abgestimmt.

Im **Baustein „Nachvollzug“** vollzieht der Peer einen kompletten Prüfungsprozess anhand einer aktuellen und abgeschlossenen Prüfungsakte nach. Hierdurch kann insbesondere der Bereich „Berichterstattung“ genauer validiert werden. Der Peer stellt fest, ob die Ergebnisse einer Prüfung entsprechend belegbar und fundiert waren. Er beurteilt, ob die Prüfungsberichte, die regelmäßig abschließender Teil einer Prüfungsakte sind, den Prüfungsinhalt angemessen wiedergeben. Dabei geht er nicht auf inhaltlich-fachliche Aspekte ein, sondern begutachtet u. a. die Dokumentation der



Prüfungsdurchführung, die Übereinstimmung mit deren Planung sowie die Nachvollziehbarkeit von Prüfungsfeststellungen. Die Auswahl der Prüfung obliegt dabei dem Rechnungsprüfungsamt.

Im **Baustein „Nachschau“** steht der Peer für Fragen während der Umsetzung der definierten Ziele und für ein weiteres Gespräch über die Zielerreichung nach Ablauf eines Jahres nach Projektende im Rahmen einer Nachschau zur Verfügung.

Im Rahmen der Beratung besteht für die Kommunen keine Pflicht zur Veröffentlichung des Berichts.

6. Kontakt

Als **Ansprechpartnerin und Ansprechpartner** stehen Ihnen gerne zur Verfügung:

Herr Dr. Martin Schwee, Tel: 05121 938-719; E-Mail: martin.schwee@lrh.niedersachsen.de

Frau Cornelia Lechte, Tel: 05121 938-714; E-Mail: cornelia.lechte@lrh.niedersachsen.de

Herr Udo Weckmann, Tel: 05121 938-913; E-Mail: udo.weckmann@lrh.niedersachsen.de

Gerne können Sie hier auch Kontaktdaten von **Referenzkommunen** erfragen, die bereits erfolgreich an einem Peer Review der überörtlichen Kommunalprüfung teilgenommen haben.



Anlage 1 – Überblick über die Phasen des Peer Reviews als Prüfung (Dauer 6 Monate):

<p>Beginn des Peer Reviews</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Übersendung der Prüfungsankündigung➤ Angebot eines Informationsgesprächs, auch für Prüferinnen und Prüfer des geprüften RPA.➤ Abstimmung konkreter Termine.➤ Zusendung des Kriterienkatalogs.
<p>Selbstbewertung des RPA und erste Ortstermine</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Beantwortung und Selbstbewertung der einzelnen Kriterien durch das RPA (Zeitfenster von 2 Monaten oder andere Absprache).➤ Begleitung durch den Peer mit Unterstützung nach Bedarf.➤ Interview des Peer mit der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten.
<p>Vorprüfung der Selbstbewertung durch Peer</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Einsichtnahme in übersandten Kriterienkatalog und Unterlagen.➤ Gegebenenfalls Nachforderung von Unterlagen.➤ Klärung von Zweifelsfragen/Ergänzungen.
<p>Prüfung der Plausibilität der Selbstbewertung durch Peer</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Plausibilität der Selbstbewertung des RPA.➤ Interviews mit RPA-Leitung, Prüferinnen und Prüfern vor Ort.➤ Klärung von Einzelfragen.➤ Gemeinsame Erarbeitung von Verbesserungspotenzialen.➤ Vereinbarung von Maßnahmen.
<p>Erstellung der Prüfungsmitteilung</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Erstellung des Prüfungsmitteilungsentwurfs mit Hinweis auf Verbesserungspotenziale und Übersendung an geprüfte Kommune.➤ Gesprächsangebot zur Erörterung der Prüfungsmitteilungsinhalte vor Ort.➤ Erstellung und Versand der endgültigen Prüfungsmitteilung.
<p>Weiteres Vorgehen nach Übersendung der Prüfungsmitteilung</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Bekanntgabe der Prüfungsmitteilung an die Vertretung der Kommune.➤ Öffentliche Auslegung der Prüfungsmitteilung an sieben Werktagen mit ortsüblicher Bekanntmachung der Auslegung.